

Бюджетна політика

Карлін М.І.,

доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри менеджменту
податкової і бюджетної політики
Волинського національного університету
імені Лесі Українки

Хмарук Ю.В.,

викладач-стажист кафедри фінансів
Національного університету
“Острозька академія”

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ БАЗИ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ

Досліджено проблеми формування дохідної бази спеціального фонду державного бюджету України, її джерела, визначено напрями її вдосконалення.

The article is devoted to problems of the State budget special funds' income base forming and its sources. The means of the special funds' income base improvement are determined.

Ключові слова: джерела доходів бюджету, спеціальний фонд, загальний фонд, державний бюджет України, структура доходів спеціального фонду державного бюджету.

Для забезпечення прозорості функціонування бюджету та можливості реальної оцінки джерел формування надходжень, за рахунок яких утримуються бюджетні установи й організації України, наприкінці 1990-х років постало питання про включення їхніх позабюджетних коштів до складу бюджетів різних рівнів. Таким чином було створено спеціальні фонди бюджетів, у тому числі державного, які діють із 2000 року. Незважаючи на це, формального визначення спеціального фонду та його структури в бюджетному законодавстві немає й дотепер. У Бюджетному кодексі України¹ зазначено, що спеціальний фонд держбюджету має формуватися з конкретних джерел надходжень та використовуватися на фінансування конкретних цілей, а також, що проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період повинен містити пропозиції Кабінету Міністрів України щодо обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний і спеціальний фонди. Отже, за час дії спеціальних фондів так і не були вирішені питання їх структуризації й ролі в бюджетній політиці. Тому потрібно визначити насамперед структуру дохідної бази спеціального фонду державного бюджету України та напрями її вдосконалення. Також важливо розмежувати доходи загального і спеціального фондів держбюджету та встановити критерії цього розмежування. Крім того, треба з'ясувати, що робити з дохідною частиною спеціального

¹ Бюджетний кодекс України: Закон України від 21.06.2001 № 2542-ІІІ: [Електр. ресурс]. — <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

Бюджетна політика

фонду в разі, коли на плановий рік не прийнято Бюджетну резолюцію, як це було у 2009 році.

Питання функціонування спеціального фонду державного бюджету України досліджували В. Серск, В. Глухова, В. Гноєвий, В. Чепенко, проте вони розглядали періоди 2000—2001 та 2003—2006 років. Ц.Г. Огонь та І.Я. Чугунов приділили значну увагу проблемам формування дохідної частини держбюджету, але їхні дослідження стосуються насамперед доходів загального фонду. Між тим комплексної оцінки дохідної бази спеціального фонду бюджету держави за роки функціонування цього фонду, з виявленням його основних складових, не проводилося. У зв'язку з цим метою статті є визначення проблем побудови, структури й напрямів удосконалення дохідної бази спеціального фонду державного бюджету України.

Закон “Про бюджетну систему України”² не поділяв бюджет на загальний і спеціальний фонди. Вперше такий поділ було зроблено згідно із Законом “Про Державний бюджет України на 2000 рік”, відображено в законі про держбюджет на 2001 рік, а закріплено законодавчо Бюджетним кодексом України, який набрав чинності з 01.01.2002. Утім, уже з 1 січня 2000 року всі позабюджетні кошти установ і організацій, котрі утримувалися за рахунок державного бюджету, були включені до його спеціального фонду як власні надходження цих установ і організацій та відповідні спеціальні видатки. І тепер, відповідно до Бюджетного кодексу, створення позабюджетних фондів органами державної влади, влади Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається. Хоча в економічній літературі й сьогодні вживається термін “позабюджетні фонди”, в тому числі стосовно чотирьох державних цільових фондів соціального спрямування, що, на наш погляд, є неприпустимим.

Згідно зі ст. 13 Бюджетного кодексу України загальний фонд бюджету включає всі його доходи, крім тих, які призначені для зарахування до спеціального фонду; всі видатки бюджету за рахунок надходжень до його загального фонду; фінансування загального фонду бюджету.

Спеціальний фонд бюджету включає бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень; гранти або дарунки (у вартісному обрахунку), одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету; різницю між доходами й видатками спеціального фонду. Платежі за рахунок цього фонду здійснюються в межах коштів, що надійшли до нього на відповідну мету³.

Також Бюджетним кодексом встановлено, що розподіл бюджету на загальний і спеціальний фонди визначається законом про державний бюджет України, а джерела формування спеціального фонду — виключно законами України. Проте

² Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-XII // ВВР. — 1991. — № 1. — Ст. 1.

³ Бюджетний кодекс України: Закон України від 21.06.2001 № 2542-III: [Електр. ресурс]. — <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

Бюджетна політика

від початку функціонування спеціальних фондів законодавчо джерела їх формування на різних рівнях так і не встановлено. Тому джерела доходів спецфонду визначаються щороку законом про держбюджет, отож їх структура щоразу змінюється. У зв'язку з цим є нагальна потреба в розробці нормативної бази функціонування спеціального фонду державного бюджету України та закріпленні за цим фондом стабільних джерел доходів.

Регулювання доходів спеціального фонду держбюджету здійснюється лише постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання” від 17.05.2002 № 659, що закріпила дві групи власних надходжень бюджетних установ та організацій і органів, відповідальних за перелік послуг, які можуть надаватися бюджетними установами.

Постановою КМУ “Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ” від 28.02.2002 № 228 визначено, що кошторис бюджетних установ включає загальний і спеціальний фонди. Спеціальний фонд містить обсяг надходжень зі спецфонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною класифікацією видатків на здійснення відповідних видатків згідно із законодавством, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних із виконанням установою основних функцій, або розподіл надання кредитів із бюджету відповідно до законодавства за класифікацією кредитування бюджету. Також розпорядникам бюджетних коштів надано право проводити видатки в межах і за рахунок відповідних надходжень до спеціального фонду та вносити зміни до спеціального фонду кошторису за власними надходженнями без внесення відповідних змін до закону про держбюджет на відповідний рік і бюджетного розпису. Тобто формування показників спеціального фонду державного бюджету та його виконання фактично не контролюється парламентом і урядом, що до певної міри пояснює недовиконання показників надходжень бюджетних установ.

Передача коштів між загальним і спеціальним фондами бюджету дозволяється тільки в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до закону про держбюджет чи рішенням відповідної ради.

Під час аналізу доходів державного бюджету України нами виявлено, що у 2002—2008 роках спостерігалася тенденція до зростання кількості джерел їх формування. Якщо доходи спеціального фонду держбюджету на 2000 рік формували 13 джерел надходжень (вони становили 8,1 млрд грн, або 22,3 % загальної суми доходів держбюджету), то на 2008-й — уже 44 дохідних джерела (45,9 млрд грн, або 19,8 % доходів держбюджету). Варто звернути увагу на значне збільшення кількості джерел спеціального фонду: із 13-ти до 33-х джерел у 2001 році порівняно з 2000-им, із 26-ти до 34-х джерел у 2005 році порівняно з 2004-им та з 38-ми до 44-х джерел у 2008 році порівняно з 2007-им. Крім цього, якщо у 2000 році за 13-ти джерел надходжень спецфонд Держбюджету акумулював доходів на 8,1 млрд грн,

Бюджетна політика

то при зростанні у 2001-му числа джерел до 33-х планових доходів за спецфондом було виконано на суму 11,25 млрд грн, що свідчить про передачу останньому джерел, які не забезпечують збільшення його доходності⁴.

Через спеціальний фонд доходи державного бюджету формувалися протягом 2003—2008 років у середньому на рівні 22,82 %, причому найбільшою їх частка була у 2004-му (26,10 %), найменшою — у 2005 (19,85 %) та 2008 (19,8 %) роках⁵. Це є свідченням, з одного боку, важливої ролі спеціального фонду в наповненні бюджету держави, а з другого — відсутності чітко визначеної структури доходів даного фонду.

Збільшення кількості джерел і обсягу доходів спецфонду державного бюджету відбулося за рахунок включення до нього таких загальнодержавних доходів, як надходження акцизного збору з вироблених в Україні товарів, додаткові збори на виплату пенсій, збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету, мито на нафтопродукти, транспортні засоби та шини до них, що ввозяться суб'єктами підприємницької діяльності і громадянами, збір у вигляді цільової надбавки до чинного тарифу на електричну й теплову енергію та на природний газ для споживачів усіх форм власності тощо. Зазначені надходження за своєю природою є загальнообов'язковими, тобто такими, що забезпечують загальнодержавні потреби, тому, на наш погляд, вони повинні плануватися й обліковуватися в загальному фонді бюджету.

Зауважимо, що ті самі джерела надходжень коштів у різні роки зараховувались як до загального, так і до спеціального фондів, що свідчить про відсутність відповідних критеріїв. Так, збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок коштів державного бюджету, у 2000—2002 роках зараховувався стовідсотково до спеціального фонду, у 2003-му — до загального, а з 2004-го визначено такий розподіл надходжень від цього збору: 25,45 % в загальний фонд та 74,55 % у спеціальний. При цьому відсутнє обґрунтування саме такої пропорції. У 2002 році законом про держбюджет було визначено, що на формування спеціального фонду бюджету виділятиметься 1,5 % від податку на прибуток підприємств, що є загальнообов'язковим і за рахунок якого забезпечуються загальнообов'язкові видатки країни. Крім цього, тим самим законом до джерел доходів спеціального фонду було вперше зараховано акцизний збір із вироблених в Україні нафтопродуктів і транспортних засобів, акцизний збір із увезених на територію України нафтопродуктів і транспортних засобів та ввізне мито з нафтопродуктів і транспортних засобів і шин до них. Проте частки розподілу цих надходжень різнилися: у 2002 році — 50 %, у 2003-му — 70 %, у 2004-му — 80 %, у 2005-му знову —

⁴ Закони “Про Державний бюджет України” за 2000—2008 роки (<http://www.zakon.rada.gov.ua>); висновки щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

⁵ Складено за даними висновків щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Бюджетна політика

70 %, а у 2006—2008 роках — 100 %. Подібна ситуація й зі збором за забруднення навколишнього середовища: у 2000—2001 роках до спеціального фонду держбюджету зараховувалося 100 % від збору, у 2002—2005 — 30 %, у 2006—2008 — 65 %; а також із надходженнями від видачі сертифікатів на експортно-імпортні операції з наркотичними засобами, психотропними речовинами і прекурсорами (з 2004 року включено до джерел спеціального фонду у стовідсотковому зарахуванні, а у 2007-му за даним фондом залишалося вже 60 %). Частка коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності та на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації (ці кошти було включено до джерел спецфонду держбюджету у 2006 році), коливалася від 95 % у 2006-му до 90 % у 2007—2008 роках⁶.

На наш погляд, нестабільність із зарахуванням певних джерел доходів до спеціального фонду пояснюється пріоритетністю наповнення загального фонду держбюджету, адже його витрати постійно зростають. Тому, доки в нашій країні не буде змінено порядок формування державного бюджету (щоби спочатку розраховувалися доходи, а потім під них планувалися видатки), очікувати стабільності дохідних джерел спеціального фонду не варто.

В.І. Глухова та В.Г. Гноєвий вважають розподіл податкових і неподаткових платежів між загальним і спеціальним фондами недоречним як із організаційної точки зору (додаткові облікові процедури, труднощі при проведенні аналізу), так і з методологічної (наприклад, за критерій розподілу акцизного збору, ввізного мита без будь-якого обґрунтування взяті певні об'єкти й суб'єкти оподаткування). Додаткове навантаження на облік виконання бюджету створює також розподіл між бюджетами деяких доходів спеціального фонду, приміром, надходжень до цільового фонду охорони навколишнього природного середовища. Його обсяги взагалі незначні (менше 1 % від усіх доходів держбюджету), причому останніми роками до державного бюджету зараховується 65 %, а до місцевих — 35 % усіх надходжень по цьому фонду. За умови браку власних коштів на природоохоронні заходи в місцевих бюджетах доцільно закріпити екологічний збір повністю за їхніми спецфондами⁷.

Треба наголосити, що за 2003—2008 роки спостерігалось постійне перевиконання доходів загального фонду. Згідно з висновками Рахункової палати України щодо виконання Державного бюджету у 2003 році перевиконання становило 0,1 %, у 2004-му — 1,1 %, у 2005-му — 1,1 %, у 2006-му — 4,2 %, у 2007-му — 0,5 %, у 2008-му — 2,8 %⁸. Це досягалось за рахунок розширення податкової бази, а саме стягнення податку з доходів фізичних осіб, запровадження адвалорної ставки

⁶ Закони “Про Державний бюджет України” за 2000—2008 роки (<http://www.zakon.rada.gov.ua>).

⁷ Глухова В.І., Гноєвий В.Г. Трансформація складових Державного бюджету України: [Електр. ресурс]. — http://www.rusnauka.com/22_NIOBG_2007/Economics/25277.doc.htm.

⁸ Офіційний сайт Рахункової палати України (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Бюджетна політика

ввізного мита на легкові автомобілі у 2004 році, підвищення розмірів ставок рентних платежів, акцизного збору й вивізного (експортного) мита, залучення додаткових джерел доходів, а також неповного відшкодування податку на додану вартість.

За рахунок розширення бази оподаткування до бюджету у 2003 році додатково було залучено доходів на суму 8,68 млрд грн, у 2004-му — понад 4,2 млрд, у 2005-му — до 1,4 млрд, у 2008-му — до 8,0 млрд грн. Завдяки збільшенню ставки акцизного збору на тютюнові вироби по відношенню до обороту з реалізації товару (продукції) у 2005 році до держбюджету надійшло майже 195 млн грн, а у 2008-му підвищення ставки акцизного збору на тютюнові вироби і спирт етиловий дало понад 1,3 млрд грн⁹.

Збільшення надходжень забезпечувалося також адміністративними методами, які були особливо результативними у 2005, 2006 і 2008 роках. Так, у 2005-му з допомогою адміністративних методів забезпечено приріст надходжень на 26,53 млрд грн. У 2008-му сума надміру сплачених податків і зборів (обов'язкових платежів) збільшилася у 2,5 раза, до 8,27 млрд грн. Зокрема, Національним банком було перераховано 3,5 млрд грн авансових платежів від перевищення кошторисних доходів над видатками за 2008 рік, що зумовило перевиконання доходів загального фонду¹⁰.

Перевиконання плану спеціального фонду державного бюджету спостерігалось у 2000—2003 роках: у 2000-му воно становило 82,5 %, у 2001-му — 29,5 %, у 2002-му — 26,7 %, у 2003-му — 16,1 %. 2004 року перевиконання плану становило 33 %, проте, з урахуванням змін до закону про державний бюджет (табл. 1), у тому році його було недовиконано на 4,2 %. В цілому з 2004-го спостерігалось недовиконання зміненого плану за доходами спецфонду. Варто зауважити, що у 2008 році недовиконання з урахуванням змін становило 20,7 %. Невиконання плану за доходами спецфонду, затвердженого законом про державний бюджет, спостерігалось у 2005-му (на 7,5 %) й у 2008-му (на 10,3 %) ¹¹. Запланована сума доходів спецфонду в законі щороку кількаразово змінювалася, що вказує на необхідність чіткого визначення джерел формування доходів цього фонду.

Недовиконання спецфонду за доходами пояснюється, головним чином, недосконалістю системи їх планування, а також нестабільністю формування дохідної бази бюджету в цілому і спецфонду зокрема внаслідок постійних змін планових показників протягом року (останнім часом ці доходи переглядались і змінювались у середньому двічі на рік, а у 2005-му — 4 рази).

У зв'язку з цим постає потреба в посиленні наукового обґрунтування перспективного бюджетного прогнозування і планування дохідної бази бюджету та запровадженні стратегічного бюджетного планування¹².

⁹ Офіційний сайт Рахункової палати України (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

¹⁰ Там само.

¹¹ Там само.

¹² Чугунов І.Я. Інституційна архітектура бюджетної системи // Фінанси України. — 2008. — № 11. — С. 8, 10.

Бюджетна політика

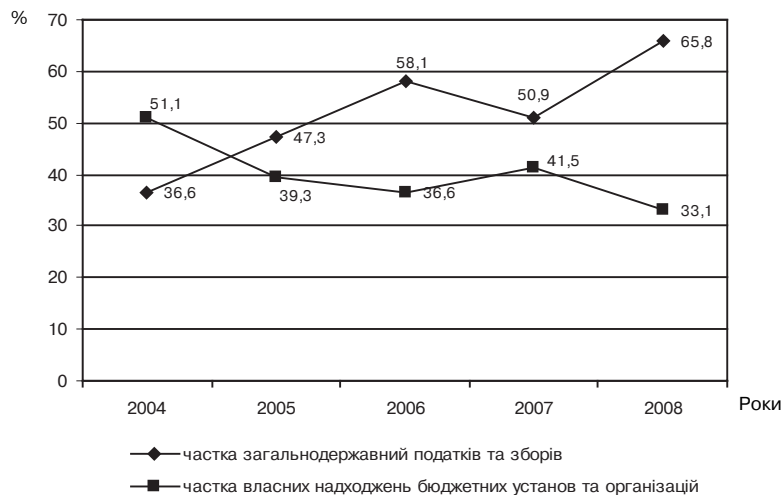
Таблиця 1. Виконання доходів спеціального фонду державного бюджету України за 2004—2008 роки

| Рік | Затверджено законом про державний бюджет на відповідний рік, млн грн | План із урахуванням змін, млн грн | Факт, млн грн | Виконання по відношенню до: | |
|------|--|-----------------------------------|---------------|---|-----------------------------|
| | | | | обсягу, затвердженого законом про держбюджет, % | плану з урахуванням змін, % |
| 2004 | 13 805 | 19 171 | 18 359 | 133,0 | 95,8 |
| 2005 | 22 616 | 24 549 | 20 912 | 92,5 | 85,2 |
| 2006 | 30 252 | 35 279 | 32 194 | 106,4 | 91,3 |
| 2007 | 31 843 | 42 885 | 39 838 | 125,1 | 92,9 |
| 2008 | 51 149 | 57 852 | 45 870 | 89,7 | 79,3 |

Джерело: складено за даними висновків щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Варто підкреслити, що значення спеціального фонду бюджету останніми роками зменшується через збільшення в його доходах частки надходжень загальнодержавних податків і зборів порівняно із власними доходами бюджетних організацій (рис.). Якщо у 2000 році частка надходжень загальнодержавних податків і зборів становила 5,6 % доходів спеціального фонду, то вже у 2004-му — 36,6 %, а у 2008-му вона сягнула 65,8 % (найвищий показник за всі роки існування спеціального фонду державного бюджету України, причому порівняно із 2007 роком приріст становив 14,9 %).

Постійне збільшення у спеціальному фонді частки загальнодержавних доходів та їх спрямування на цільові видатки зменшує ресурсну частину загального фонду



Джерело: складено за даними висновків щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Рис. Частка надходжень загальнодержавних податків і зборів та власних надходжень бюджетних установ і організацій у доходах спеціального фонду державного бюджету протягом 2004—2008 років

Бюджетна політика

державного бюджету, а також послаблює контроль виконання запланованих надходжень і бюджетних програм. Отже, спецфонд втрачає своє головне призначення в частині залучення власних надходжень бюджетних установ, адже він створювався з метою обрахування й посилення цільового використання позабюджетних коштів цих установ. На наш погляд, саме такі кошти мають бути основною складовою доходів спецфонду, а не загальнодержавні податки і збори, які повинні формувати загальний фонд держбюджету.

Аналіз виконання доходів спеціального фонду державного бюджету впродовж 2003—2008 років за видами показав, що за цей період план виконувався лише по цільових фондах, при цьому перевиконання становило в середньому 111,24 % (табл. 2). Як видно з таблиці, по офіційних трансфертах найбільше перевиконання спостерігалось у 2005 і 2006 роках, що пов'язано з перевиконанням плану по надходженнях від Секретаріату ООН за участь українського контингенту в миротворчих операціях. План по податкових надходженнях виконувався у 2003-му, 2004-му і 2007-му, проте в інші роки спостерігалось недовиконання, й найбільше у 2005-му — 29,8 %. По неподаткових надходженнях за аналізований період план було виконано лише у 2003 році; в інші роки його недовиконання становило від 5,9 % (2004) до 11,0 % (2005). Найбільше недовиконання по доходах від операцій із капіталом (та й серед усіх надходжень спеціального фонду), 82 %, спостерігалось у 2006 році, а у 2008-му воно становило 70 %, що було пов'язано з ненадходженням коштів від приватизації державного майна.

Таблиця 2. Виконання доходів спеціального фонду державного бюджету України за видами протягом 2003—2008 років, млрд грн

| Види доходів | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | | 2008 | |
|----------------------------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт |
| Податкові надходження | 1,86 | 2,16 | 3,0 | 3,06 | 5,97 | 4,19 | 10,2 | 9,7 | 8,98 | 9,47 | 15,96 | 11,64 |
| Неподаткові надходження | 8,49 | 9,61 | 14,9 | 14,02 | 17,84 | 15,86 | 22,88 | 21,38 | 30,05 | 27,53 | 28,72 | 26,05 |
| Доходи від операцій із капіталом | 0,36 | 0,63 | 0,62 | 0,63 | 0,51 | 0,47 | 1,54 | 0,26 | 2,45 | 1,36 | 5,93 | 1,78 |
| Офіційні трансферти | 0,15 | 0,21 | 0,42 | 0,42 | 0,01 | 0,14 | 0,01 | 0,18 | 0,62 | 0,55 | 0 | 0 |
| Цільові фонди | 0,19 | 0,22 | 0,24 | 0,24 | 0,22 | 0,25 | 0,65 | 0,67 | 0,8 | 0,93 | 0,86 | 1,02 |

Джерело: складено за даними висновків щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Стосовно абсолютних значень власних надходжень бюджетних установ і організацій спеціального фонду державного бюджету України, то за 2003—2008 роки вони зросли: з 5836 млн грн у 2003-му до 16 524 млн грн у 2007-му. Проте план по цих надходженнях було виконано лише у 2003 році. В інші роки недовиконання становило від 4 % (2007) до 9,4 % (2005)¹³.

Треба сказати, що перевірки бюджетних установ контролюючими органами засвідчували прорахунки при плануванні показників їхніх власних доходів, які на

¹³ Висновки щодо виконання Державного бюджету України Рахункової палати України за 2003—2009 роки (<http://www.ac-rada.gov.ua>).

Бюджетна політика

етапі розробки кошторисів значно знижувалися, а у процесі виконання необґрунтовано збільшувалися. У структурі власних надходжень бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів держбюджету, найбільша частка належала надходженням, отриманим як плата за послуги: у 2004 році — 63 %, у 2005-му — 85,7 %, у 2006-му — 74,2 %, у 2007-му — 64,5 %. Решту власних надходжень бюджетних установ становили кошти, перераховані юридичними або фізичними особами для виконання окремих доручень та інвестиційних проєктів, а також благодійні внески, гранти й дарунки¹⁴.

Як видно, на сьогодні спеціальний фонд державного бюджету України не виконує свого призначення, оскільки більшу частину його надходжень становлять загальнодержавні податки і збори (65,8 % від усіх доходів фонду у 2008 році), які повинні зараховуватися до загального фонду бюджету та фінансувати загальнодержавні потреби.

Для підвищення ефективності функціонування спеціального фонду бюджетів України найближчими роками потрібно:

- законодавчо закріпити конкретні джерела формування доходів спецфонду, що сприятиме стабільності його функціонування в бюджетах різного рівня, в тому числі держбюджеті України;
- зараховувати всі загальнодержавні джерела лише до загального фонду державного бюджету, а за спеціальним фондом закріпити власні надходження бюджетних установ та конкретні доходи й напрями їх використання (згідно з метою створення фонду); особливо це стосується доходів, які фінансують стратегічно важливі видатки або видатки на довгострокову перспективу;
- вдосконалити планування доходів та припинити практику кількаразової зміни плану надходжень до спеціального фонду протягом року, що є основною причиною нестабільності й недовиконання доходів цього фонду на різних рівнях;
- змінити порядок формування державного бюджету України: спочатку розраховувати його доходи, а потім планувати видатки під них.

На наше переконання, тільки за таких умов існування спецфонду в бюджетах різного рівня й кошторисах бюджетних установ матиме сенс. А в разі збереження практики останніх років, коли спецфонд державного бюджету формується переважно за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, поділ бюджету на фонди взагалі не потрібен.

¹⁴ <http://www.ac-rada.gov.ua>.